

### Does Russia need gender equality officers?

Krasilnikova, Oхana; Красильникова, Оксана

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Krasilnikova, O., & Красильникова, O. (2013). Does Russia need gender equality officers? *Women in Russian Society*, 3, 58-65. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-363371>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more Information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

6. First Ladies and Politics. URL: <http://www.firstladies.org/blog/first-ladies-and-politics/> (дата обращения: 01.09.2013).
7. Hillary Clinton Edges Nancy Reagan as Best Recent First Lady in U.S. URL: <http://www.angusreidglobal.com/polls/44421/hillary-clinton-edges-nancy-reagan-as-best-recent-first-lady-in-u-s/> (дата обращения: 01.09.2013).
8. Jeffrey M. J. Michelle Obama Remains Popular in U.S. Sixty-Six Percent Have a Positive View of the First Lady. May 30, 2012. URL: <http://www.gallup.com/poll/154952/Michelle-Obama-Remains-Popular.aspx> (дата обращения: 01.09.2013).
9. The Role of First Lady and Origin of the Title «First Lady». URL: <http://www.firstladies.org/blog/the-role-of-first-lady-and-origin-of-the-title-first-lady/> (дата обращения: 01.09.2013).

ББК 66.3(2Рос),15

*О. В. Красильникова*

## **НУЖНЫ ЛИ УПОЛНОМОЧЕННЫЕ ПО ПРАВАМ ЖЕНЩИН В РОССИИ?**

В настоящее время в России действует обширная система органов по защите прав человека и гражданина. К 2012 г. в 71 субъекте Российской Федерации сформировался институт уполномоченных по правам человека, еще в 8 регионах были приняты законы о создании должности омбудсмена [6, с. 1]. С 2009 г. в стране функционирует институт уполномоченного по правам ребенка, в 2012 г. появился омбудсмен по защите прав предпринимателей, а в 2013 г. начал свою работу уполномоченный по правам студентов.

Кроме того, на региональном уровне работают омбудсмены по делам военнослужащих, по делам учеников. Предлагается создать пост омбудсмена, который бы контролировал деятельность правоохранительных органов и учреждений пенитенциарной системы, уполномоченного по делам беженцев и вынужденных переселенцев, уполномоченного по правам народов Российской Федерации и правам граждан и народов на национально-культурное развитие.

Однако значительные успехи в развитии системы правовой защиты не привели к созданию института уполномоченного по правам женщин, в то время как в европейских, а в последнее время и в азиатских странах они успешно функционируют. Почему же в России, идущей по пути построения гражданского общества, идеи гендерного равенства не находят достойного отражения?

Дело в том, что надзор за исполнением законов, гарантирующих равноправие в сфере пола, традиционно считается компетенцией уполномоченных по правам человека, поэтому создание еще одного поста омбудсмена видится руководством страны излишним. Экс-президент Д. Медведев достаточно определенно высказывался против создания дополнительных институтов по защите прав

отдельных категорий граждан, подчеркнув, что «плодить» уполномоченных не является задачей государства [8, с. 1].

По данным исследовательского центра портала SuperJob.ru, в 2010 г. за равные карьерные возможности выступали 71 % женщин и 44 % мужчин, необходимость равенства в оплате труда отмечали 68 % женщин и 46 % мужчин, недостаточно реализованный потенциал женщин в политике наблюдали 54 % женщин и 46 % мужчин [13, с. 1]. Однако значительного общественного резонанса «женские» проблемы в стране по-прежнему не получают. Усиление роли государства, которое наблюдается в последнее десятилетие, затормозило развитие гражданских инициатив, обусловило снижение общественного интереса к политико-правовой сфере. Как пишет И. С. Сабитова, «применительно к состоянию реализации конституционного принципа равноправия женщин и мужчин <...> уполномоченный по правам человека в РФ ни разу не воспользовался данным правом, несмотря на массовые нарушения прав женщин на равную оплату за труд равной ценности, дискриминацию по признаку пола в сфере занятости» [16, с. 20].

Ситуация усугубляется еще и тем, что женские феминистические организации до сих пор не смогли вписаться в российский политико-социальный ландшафт. Они по-прежнему воспринимаются как чужеродное явление западной культуры, таящее в себе угрозу нарушения существующего порядка [2, с. 1]. Противники создания институтов по равенству полов обычно апеллируют к растущим цифрам европейских однополых союзов, проблемам усыновления (удочерения) детей такими семьями, сокращению численности традиционных браков. Православная церковь однозначно позиционирует себя противником процесса создания в России уполномоченных по правам женщин. Ее руководители неоднократно выступали с заявлениями, в которых содержалась критика действий женских некоммерческих организаций в Российской Федерации [9, с. 2]. Церковь опасается, что уполномоченные по равенству полов будут нести в страну западные ценности, тем самым разрушая ее традиционность, устои и, в конечном счете, сам институт семьи [12, с. 1].

На фоне негативного отношения к решению гендерных проблем со стороны государства и церкви, существенным моментом является то, что в среде руководителей российского феминистского движения не выработан единый подход к организации работы движения и не сформулирована программа действий. Одни придерживаются того мнения, что женщины должны создавать собственные, независимые от имеющихся, политические организации и движения. Другие считают, что женщины обязаны активнее действовать в рамках существующих политических объединений и институтов, т. к. рост численности женщин в политических институтах помогает изменить как содержание политики, так и условия принятия решений [4, с. 79].

Характеризуя современную ситуацию, известная журналистка А. Холина отметила, что в середине 90-х гг., когда активное движение за гендерное равенство пришло в Россию, появились такие яркие фигуры, как И. Хакамада, Г. Старовойтова, О. Дмитриева, не говоря уже о возникновении Лиги избирательниц и множества других феминистских организаций. Но за последние 12 лет все сошло на нет: нет ни политики, ни личностей, ни равенства. «В Рос-

сии сейчас худший вид политического патриархата — снисходительно-покровительственный <...> Даже самые либеральные политики редко осознают, что такой “бытовой” вопрос, как равноправие полов, — это так же важно, как честные выборы и акции протеста» [18, с. 1].

В 2011 г. в стране появилась новая женская общественная организация «Отличницы», которая объявила о том, что намерена бороться за увеличение количества женщин в политике и введение в России поста уполномоченного по равенству полов. «Мы будем делать все, чтобы в списках партий была, как минимум, половина женщин. Чтобы наш голос был слышен <...> Мы очень хотим, чтобы в 2018 г. президентом стала женщина», — сказала руководитель движения социолог О. Крыштановская (цит. по: [17, с. 1]). Однако новое общественное движение не стало массовым, несмотря на наличие региональных отделений в ряде субъектов Федерации. «Отличницы», которых СМИ окрестили очередным кремлевским проектом, подверглись критике и нападкам оппозиционной прессы, а руководство организации, судя по публикациям, выдохлось уже на старте. По сравнению с предыдущим годом к концу 2012 г. страна опустилась в общем рейтинге гендерного равенства еще на 16 пунктов и теперь занимает 59-е место. При этом самым слабым звеном в системе гендерного паритета Российской Федерации является политическая сфера. По показателю равенства шансов мужчин и женщин в политике Россия занимает 90-е место [14, с. 3].

Проект Федерального закона «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации» [11, с. 1], одобренный Государственной думой в первом чтении в 2003 г., так и не был принят. В течение 10 лет его отправляли на доработку, обсуждение, внесение поправок и т. д. [10, с. 1]. В результате в стране до сих пор нет федерального закона, регулирующего сферу взаимодействия полов на паритетной основе, который должен способствовать выравниванию ситуации в проблемных местах.

Установление гендерного равенства традиционно связывается с североевропейскими странами. И это неслучайно, самые высокие позиции в рейтинге стран по уровню равноправия полов занимают Исландия, Финляндия, Норвегия, Швеция и Ирландия [14, с. 1]. Именно они достигли лучших результатов в искоренении гендерной дискриминации. Существующее там законодательство и специальные государственные институты способствуют проведению гендерно-чувствительной политики, оптимизируют процессы назначения должностных лиц с учетом гендерной составляющей.

Основываясь на опыте стран Северной Европы, можно выделить следующие факторы, влияющие на развитие политики гендерного равенства: социал-демократическую ориентацию государственной политики и создание государства всеобщего благосостояния, доступ женщин к трудовой деятельности и профессиональному развитию, представительство женщин в органах власти, антидискриминационную законодательную базу, механизмы по обеспечению гендерного равенства и развитие женского движения в рассматриваемом регионе [19, с. 67—68].

Следовательно, возникновение института уполномоченных по равенству полов в североевропейских странах выводится из всего предыдущего процесса

развития этих государств. Например, в Швеции институт омбудсмана по вопросам равноправия полов появился в 1980 г. Уполномоченный следит за соблюдением принципов равноправия полов в шведских школах, вузах, сфере услуг. Кроме этого, к полномочиям омбудсмана относится контроль трудовой политики и системы социального страхования. В ряде случаев к омбудсмену шведы обращаются для компетентного решения вопросов, связанных с декретными отпусками. Фактически омбудсмен курирует соблюдение и выполнение пяти шведских законов: о равноправии мужчин и женщин (регулирует принципы равноправия полов в сфере трудовых отношений); о равном отношении к студентам вузов (принципы равноправия в сфере высшего образования); о запрете дискриминации и другого оскорбительного обращения с детьми и учащимися (принципы равноправия полов в сфере начального, среднего и средне-специального образования); о запрете дискриминации (при запрете дискриминации по половому признаку); об отпуске по уходу за ребенком [5, с. 1].

Обобщая опыт североευропейских стран, важно выделить существующий национальный механизм обеспечения равноправия женщин и мужчин, который подразумевает наличие структур в составе правительства, решающих вопросы равноправия полов на государственном уровне. В этих странах есть должности министра по делам равноправия и омбудсмана по равным возможностям, разнообразны гендерные комиссии и советы. Программа по защите интересов граждан по принципу пола действует не только на государственном уровне, но и на местах. Региональные эксперты по вопросам равноправия работают в Швеции, Дании и Норвегии, общество информируется о результатах исследований по женской и гендерной проблематике. В странах создана кадровая база данных, своеобразный резервный женский банк, который функционирует, являясь источником рекрутирования высококвалифицированного персонала.

Не менее интересен в данном аспекте опыт Германии. В ГДР по гендерному вопросу открытые дискуссии практически не проводились, а ДФД, единственная разрешенная там женская организация, стояла на проправительственных позициях и поддерживала монополию СЕПГ на власть. В ФРГ, напротив, в последние десятилетия XX в. развернулась всеобъемлющая программа систематических преобразований в социально-политической сфере. В партиях, профсоюзах, женских организациях, церкви, науке имел место широкоформатный гендерный дискурс, распространялись идеи по реализации фактического равенства мужчин и женщин. В 70-х гг. в ФРГ уже существовало автономное женское движение, которое выступало за устранение скрытой дискриминации женщин и послужило толчком к решению этого вопроса.

Первый уполномоченный по правам женщин в Германии появился в Кельне в 1982 г. Постепенно институт стал развиваться и в других землях. Местные советы женщин и женских групп инициировали возникновение института на региональном уровне. Деятельность уполномоченного заключалась в том, чтобы поддерживать на местном уровне, в районе и городской администрации равенство мужчин и женщин в трудовой жизни, в семье, в обществе. Омбудсмен следил за соблюдением прав и интересов женщин во всех сферах жизни, выступал за большие возможности для женщин в сфере образования и занятости, заботился о дополнительной поддержке для наиболее обездоленных групп

(девушки без образования, инвалиды, престарелые, одинокие матери, иностранцы), требовал недопущения жестокого обращения и сексуального насилия в отношении женщин. Уполномоченные по правам женщин оказывали помощь женщинам, пострадавшим от насилия, а также издавали справочники «Насилие в отношении женщин», «Насилие в семье», в которых содержалась информация служб помощи женщинам, оказавшимся в сложных житейских ситуациях [21, S. 1].

После объединения страны были предприняты значительные усилия по выравниванию гендерной ситуации в Восточной и Западной Германии. В результате конституционной реформы 1994 г. формулировка ст. 3 основного закона подверглась корректировке и вместо расплывчатой фразы: «Мужчины и женщины равны» — появилось уточнение: «Государство способствует фактической реализации равных прав женщин и мужчин и принимает меры по устранению существующих недостатков» (цит. по: [20, S. 1]). В настоящее время, согласно данным, приведенным известным германским журналом «Эмма», в стране на различных уровнях общественного устройства, в округах, городах и общинах насчитывается около 1500 специалистов, занимающихся вопросами гендерного равенства [22, S. 1].

Состояние российской политико-правовой системы, формат взаимоотношений власти и общественных сил, методы управления и коммуникации в значительной степени отличаются от европейских организационно-правовых форм. Если сравнить условия и способы решения гендерной проблемы в северо-европейских странах, ФРГ и России, становится ясно, что в нынешней ситуации адекватного решения проблемы гендерного равенства ждать не стоит. Это связано с отсутствием четко сформулированной концепции обеспечения равноправия, антидискриминационного законодательства и эффективных способов досудебного решения дискриминационных конфликтов в социуме.

Гендерные вопросы могут вписаться в повестку дня, но лишь при условии, что для этого будут созданы правовые механизмы. Первым шагом должно стать принятие Федерального закона «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации». Это позволит в судебном порядке решать вопросы по реализации гендерного равенства. Сегодняшний омбудсмен по правам человека не является полномочным представителем в решении гендерных проблем, его «аппарат ни в законе, ни в жизни ничего изменить не может» [15, с. 1].

Кроме того, следует на федеральном, региональном и местном уровнях оформить институт уполномоченных по правам женщин, которые станут своеобразными проводниками гендерно-чувствительной политики. В пользу создания такого института свидетельствует опыт советского времени, когда обращения женщин направлялись в Комитет советских женщин, женщине-космонавту В. Терешковой. Статистические данные, полученные из отчетов региональных уполномоченных по правам человека, говорят о том, что традиция сохранилась: доля обращений женщин остается достаточно высокой [3, с. 1].

И наконец, необходимо создать женский кадровый резерв. Политическая активность женщин-парламентариев в гендерных вопросах в настоящее время крайне низкая; исполняя политический заказ своих партий, они скорее замет-

ны, чем слышны. Это состояние поддерживается доминирующей в обществе индифферентностью, поэтому идея создания женского кадрового резерва, которая инициирована движением «Отличницы», видится вполне продуктивной. Этот резерв впоследствии можно задействовать при создании поста омбудсмена по правам женщин, используя таким образом потенциал их лидерских качеств на практике. Институты уполномоченных по правам женщин могли бы стать каналами рекрутирования женщин-политиков, аккумуляторами женской энергии. Непосредственно работая в этих организациях, молодые энтузиастки получали бы знания, умения, навыки, необходимые для борьбы за свои права, приобретали авторитет и известность.

Наблюдения показывают, что во многом благодаря политике квотирования, которая целенаправленно осуществляется в последнее десятилетие в политическом менеджменте североевропейских стран и ФРГ, женщины занимают там достойное место. Политические партии вынуждены учитывать женский фактор, играющий достаточно весомую роль в формировании политических органов. В России проведению подобной политики мешают существующие поныне гендерные стереотипы [7]. Граждане сомневаются в том, что при введении квот для женщин они не будут заполнены женами, любовницами и дочерьми политиков или бизнесменов. Следует заметить, что зачастую российская реальность подтверждает это устойчивое мнение. В Государственную думу РФ в 2011 г. по партийным спискам от партии власти прошли жена директора автомобильного концерна «КамАЗ», молодая актриса, спортсменки и др. Все они не занимались политикой до выборов, не имели опыта парламентской работы, а порой, в силу юного возраста, элементарно не владели достаточным жизненным багажом.

Руководитель комитета по гендерным политическим исследованиям С. Г. Айвазова, отмечает, что «механизмы воспроизводства гендерной асимметрии в публичном пространстве оказываются более мощными, изощренными и малозаметными, чем предусмотренные возможности правовой защиты от нее. Вследствие чего явная гендерная рассогласованность становится характерным свойством российского властного порядка» [1, с. 5]. Следовательно, те усилия, которые предпринимались женскими организациями и политическими партиями до настоящего времени, являются недостаточными.

Активные, энергичные омбудсмены, работающие на разных уровнях представительства, способны переломить ситуацию. Дальнейшая демократизация общественных отношений способна привести к постепенному изменению гендерных негативных установок, ликвидации искаженного образа женщины, коррекции гендерных перекосов в общественном сознании и политическом поведении. Необходимо усиливать среди самих женщин их готовность к принятию политических позиций и постов, пропагандировать образцы других стандартов, показывать, что женщины также могут принимать решения. Институт уполномоченных по правам женщин может стать базой для создания таких идентификационных фигур.

Определенная работа в этом направлении уже ведется, в 2013 г. в Иванове проходила Международная научно-практическая конференция «Мониторинг защиты конституционных прав женщин: опыт, проблемы и пути их решения». В

обсуждении принимали участие омбудсмены из 17 субъектов Российской Федерации, а также представители аппарата уполномоченного по правам человека в России, научного сообщества и общественных объединений. В рамках мероприятия поднимались, в частности, проблемы защиты трудовых, социально-экономических и конституционных прав женщин, сотрудничества уполномоченных с общественными организациями, освещался европейский опыт в названных областях. Это свидетельствует о положительной динамике в данном процессе, поэтому обозначенные идеи должны оставаться в центре внимания специалистов, информационно поддерживаться и популяризоваться. Только слаженные, координированные действия всех заинтересованных сторон способны привести к решению важнейших задач, стоящих перед российскими женщинами.

### *Библиографический список*

1. Айвазова С. Г. Гендерные особенности политического поведения россиян в контексте избирательного цикла парламентских и президентских выборов 2011—2012 гг. // Женщина в российском обществе. 2012. № 3. С. 5—11.
2. Бабицкая В. Эмансипация старого образца современным женщинам неинтересна // Вокруг света. 2012. Октябрь. № 10. URL: <http://www.vokrugsveta.ru/vs/article/7871/> (дата обращения: 18.07.2013).
3. В Калининградской области женщины чаще жалуются на нарушения прав человека // Калининград.RU. 23 мая 2013 г. URL: <http://kaliningrad.ru/news/item/27781-v-kaliningradskoj-oblasti-zhenshhiny-chashhe-zhaluyutsya-na-narusheniya-prav-cheloveka> (дата обращения 23.07.2013).
4. Воронина О. А. Феминизм и гендерное равенство. М. : УРСС, 2004. 319 с.
5. Кузнецова Т. Швеция: равноправие полов как государственная задача // Журнал [www.feminisnts.ru](http://www.feminisnts.ru). 2013. URL: <http://www.feminisnts.ru/1644-швеция-равноправие-полов-как-государ.html> (дата обращения: 03.05.2013).
6. Лукин В. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2012 год // Российская газета. 2013. 29 марта. № 6044. URL: <http://www.rg.ru/2013/03/29/lukin-dok.html> (дата обращения: 30.04.2013).
7. Малышева М. М. Гендерное наполнение политического пространства в России // Гендерные стереотипы в современной России / сост., общ. ред. И. Б. Назарова, Е. В. Лобза ; ВШЭ. М. : МАКС-Пресс, 2007. С. 229—246.
8. Медведев Д. Заседание президиума Государственного совета об усилении государственных гарантий защиты прав потребителей // Президент России : официальный сайт. 2012. 16 янв. URL: <http://state.kremlin.ru/news/14292/print> (дата обращения: 18.07.2013).
9. На пути к диктатуре извращенцев? : резолюция круглого стола «Институт семьи и законодательство о гендерном равенстве: зоны взаимного влияния и перспективы внедрения» // Православный крест. 2012. 15 янв. № 2 (50). URL: <http://www.pkrest.ru/n-50/50-2.html> (дата обращения: 05.05.2013).
10. О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации : проект Федерального закона // Консорциум женских неправительственных объединений. 2003. 2 апр. URL: [http://wcons.org.ru/ru/page.php?page\\_id=132&page\\_up=0&detail=121](http://wcons.org.ru/ru/page.php?page_id=132&page_up=0&detail=121) (дата обращения: 16.07.2013).
11. О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации : законопроект № 284965-3 // Государственная дума :



- официальный сайт. 2013. URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&RN=284965-3](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=284965-3) (дата обращения: 12.05.2013).
12. Патриарх Кирилл считает феминизм очень опасным явлением // РИА «Новости». 2013. 9 апр. URL: <http://ria.ru/society/20130409/931790666.html#13741450054474&message=resize&relto=login&action=removeClass&value=registration> (дата обращения: 18.07.2013).
  13. *Постернак А.* Равенство мужчин и женщин. Еще одна утопия? // Глобосфера. 2010. 8 марта. URL: <http://www.globosfera.info/2010/03/08/ravenstvo-muzhchin-i-zhenshhin-eshhe-odna-utopiya/> (дата обращения: 03.05.2013).
  14. Рейтинг стран по уровню равноправия полов // РБК рейтинг. 2012. 30 окт. URL: [http://rating.rbc.ru/articles/2012/10/30/33805242\\_tbl.shtml?2012/10/30/33805229](http://rating.rbc.ru/articles/2012/10/30/33805242_tbl.shtml?2012/10/30/33805229) (дата обращения: 11.05.2013).
  15. *Русинова Н.* Уполномоченный без полномочий // Русская планета. 2013. 11 июля. URL: [http://orenburg.rusplt.ru/index/Orenburg\\_Chadov.html](http://orenburg.rusplt.ru/index/Orenburg_Chadov.html) (дата обращения: 23.07.2013).
  16. *Сабитова И. С.* Конституционно-правовые основы обеспечения равенства прав и свобод мужчин и женщин в сфере труда : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 26 с.
  17. *Ткаченко Е.* На пост президента претендуют «АнтиБарби» // Утро.ру. 2011. 1 июня. URL: <http://www.utro.ru/articles/2011/06/01/977844.shtml> (дата обращения: 06.05.2013).
  18. *Холина А.* Ни политики, ни равенства // Новое время. 2012. 21 мая. № 17 (245). URL: <http://newtimes.ru/articles/detail/52383> (дата обращения: 16.07.2013).
  19. *Штылева М. В.* Реализация политики гендерного равенства в странах Северной Европы // Женщина в российском обществе. 2012. № 1. С. 67—80.
  20. *Andersen U.* Frauen und Politik // Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. 5., aktual. Aufl. Opladen : Leske+Budrich, 2003. URL: <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/40275/frauen-und-politik> (дата обращения: 25.07.2013).
  21. Geschichte : vor 25 Jahren erste Frauenbeauftragte // Karlsruhe : StadtZeitung. 2011. 1 Juli. URL: <http://www1.karlsruhe.de/Aktuell/Stadtzeitung11/sz2607.htm> (дата обращения: 28.04.2013).
  22. *Louis C.* Frauenbeauftragte — jenseits des Klischees // Emma. 2007. Januar.